

# La Reforma Instruccionista de 1870 en Bogotá

JORGE ENRIQUE GONZÁLEZ ROJAS\*

## Características políticas y sociales del periodo

Luego de la guerra de 1860, dirigida por Tomás Cipriano de Mosquera, que depuso el régimen del presidente constitucional de la Confederación Granadina, el conservador Mariano Ospina Rodríguez<sup>1</sup> los miembros del partido liberal que participaron y orientaron la revuelta se dieron a la tarea de darle una nueva organización al Estado, de acuerdo con los principios de su partido.

En el partido liberal coexistían dos matices denominados los *gólgotas* y los *draconianos*. Los primeros se caracterizaron por adoptar las doctrinas clásicas del liberalismo político y económico de origen inglés y fueron denominados como radicales. Los draconianos profesaban también las doctrinas del liberalismo, pero consideraban que se debían hacer algunas limitaciones a la doctrina de las libertades absolutas, de acuerdo con las características de cada país.

Los *radicales liberales* se dieron a la tarea de estructurar unas nuevas instituciones políticas, para lo cual se reunieron en la ciudad de Rionegro (Antioquia) con el fin de discutir el texto de una nueva Constitución Política, la cual fue aprobada en 1863, dando origen al régimen federal de los Estados Unidos de

---

\* Docente. Universidad Nacional de Colombia.

<sup>1</sup> Mariano Ospina Rodríguez (1805-1885). Presidente de la Confederación Granadina entre 1857-1860. Fue uno de los principales ideólogos del conservatismo colombiano del siglo XIX.

Colombia. Esta denominación reconoció la situación que se presentaba desde la década anterior, cuando las regiones de la Colombia de entonces se habían declarado como Estados libres y soberanos.

En la nueva Constitución Política de 1863 primaron los criterios de los radicales liberales y ella tuvo vigencia por un periodo de 25 años, que hasta entonces resultó ser la de mayor duración en nuestro medio. En ese marco institucional se iniciaron los gobiernos radicales liberales con la presidencia de Manuel Murillo Toro<sup>2</sup> para el periodo de 1864 a 1866, pues el periodo presidencial era de dos años. Los radicales liberales se sucedieron en la presidencia de la Federación hasta 1880, salvo por un intervalo representado por un corto periodo presidencial del general Tomás Cipriano de Mosquera<sup>3</sup>, quien fue depuesto, juzgado y desterrado del país en 1867. En 1880 se inicia el desmonte de los programas de gobierno de los radicales liberales y se abre paso a los regímenes de la denominada *Regeneración*.

El programa político de los radicales liberales contenía dos grandes puntos, a saber: las vías de comunicación y la educación. En cuanto al primero, se trataba de lograr un desarrollo considerable de la economía por medio de vías que permitieran la circulación de los productos, tanto a nivel interno como para la exportación. Se impulsaron los caminos terrestres y las arterias fluviales, al mismo tiempo que se entregó un fuerte impulso a la construcción de ferrocarriles. En cuanto a la educación, se concentraron los esfuerzos del gobierno federal para lograr un sólido adelanto en la instrucción pública a nivel primario y secundario. Este último nivel hace referencia a lo que hoy denominamos *educación superior*.

El panorama que se presentaba en el sector educativo de la época era lamentable, pues la habitual marginalidad económica y social de grandes sectores del país se expresaba en un amplio analfabetismo y un mínimo porcentaje de ciudadanos con estudios secundarios (universitarios). Un factor que agudizó este panorama fue la declaración de *libertad de enseñanza*, promulgada en el gobierno del presidente José Hilario López<sup>4</sup>, la cual estableció que para el ejercicio de las profesiones no era requisito tener un título profesional. En esas condiciones se desestimuló el desarrollo de las universidades y se mantuvo un prolongado letargo en este campo.

Para el radicalismo liberal que profesaba las ideas económicas y políticas clásicas, el desarrollo de la educación tenía que ver con la función del Estado como

---

2 Manuel Murillo Toro (1816-1880). Presidente de los Estados Unidos de Colombia en los periodos 1864-1866 y 1872-1874.

3 Tomás Cipriano de Mosquera (1798-1878). Presidente de la Nueva Granada de 1845-1849 y de los Estados Unidos de Colombia de 1866-1877.

4 José Hilario López (1798-1869). Presidente de la Nueva Granada entre 1849-1853; durante su mandato se declararon formalmente las más amplias libertades.

educador universal; es decir, que al sustraer a la población de la ignorancia se podría lograr una disminución de la tasa de crecimiento de la población, que a su turno permitiría una base objetiva para disminuir la miseria. Con la alfabetización se podría garantizar el desarrollo de una moral ciudadana, en la que cada quien conociera sus derechos y sus deberes, para contribuir de ese modo en el funcionamiento y estabilidad del Estado de derecho federal.

## **Importancia de Bogotá en la Reforma Instruccionista**

En el diseño de la Reforma Instruccionista de 1870 se advierte la preocupación de convertir a la educación en un mecanismo de cohesión social que, además de permitir los objetivos antes mencionados, lograra un vínculo efectivo para mantener la unidad nacional, que encontraba en la dinámica propia de cada Estado federado un importante factor de desintegración que preocupaba a los mandatarios nacionales. En ese sentido se organizó la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia, mediante un Decreto Orgánico de 1867, en el que se ve claramente la intención de proporcionar una alternativa educativa y cultural a nivel nacional, antes que fomentar el fortalecimiento de los proyectos regionales.

En esa misma dirección se estructura el Decreto Orgánico de la Instrucción Pública Primaria, del 1° de noviembre de 1870, que contiene en sus grandes ejes el propósito de convertir en nacional la educación primaria. En ese orden de ideas aparece en primer plano la importancia de Bogotá, tradicionalmente sede de los gobiernos que buscaban la centralización, e históricamente sede habitual, salvo contadas excepciones, de los organismos del poder ejecutivo, legislativo y judicial. En forma adicional, esta ciudad registraba una de las mayores densidades demográficas, sociales y culturales. Esa última hace referencia a la existencia de bibliotecas, círculos literarios, imprentas, librerías, centros de educación, museos, profesionales, artistas y otros establecimientos y actividades que, a pesar de la penuria generalizada en que se vivía, se constituyó en la mayor concentración del país.

En cuanto a los orígenes de la Reforma Instruccionista, cabe anotar que se diseñó y se puso a prueba primero en el Estado Soberano de Santander, que durante los últimos años de la década de 1860 mostró un gran empeño en el desarrollo de la educación en su territorio. Pero una vez establecido el modelo en todos los Estados de la federación, fue en Bogotá, y por extensión en el Estado de Cundinamarca, donde se registraron los mayores logros.

## La educación privada

A pesar de la escasa cobertura general del servicio educativo para el nivel de la primaria, por tratarse de un servicio destinado para una selecta minoría, hay que señalar que en el caso de Bogotá<sup>5</sup> se contaba con un número considerable de planteles privados (a finales de 1872 se hizo un balance, que aunque no exhaustivo, registró un total de 45 planteles), cada uno de los cuales agrupaba a un número restringido de alumnos. Habitualmente estos planteles eran dirigidos por educadoras que habilitaban en su propia casa una o dos habitaciones para atender a unos pocos alumnos. Con algunas excepciones, tales como el Colegio de la Sociedad del Sagrado Corazón y el colegio sostenido por la Sociedad de San Vicente de Paúl, los demás pertenecían a sus directores y contaban con un promedio inferior a los 30 estudiantes, salvo en unos pocos en donde no había que pagar las cuotas de mensualidad y la demanda de cupos era considerable.

Para los primeros años de vigencia de la Reforma Instruccionista de 1870, uno de los principales propósitos del gobierno consistió en disminuir rápidamente el peso de la educación privada, por medio de una ofensiva importante en cuanto a la oferta de cupos disponibles y en lo que se refiere a la calidad del servicio. Este último aspecto fue destacado por los dirigentes de la reforma educativa, que pusieron en evidencia la escasa preparación que tenían los directores de los planteles y los métodos atrasados que se utilizaban.

Aunque la educación privada continuó ofreciéndose para un sector de la población habituado a usar este tipo de servicio, el peso de la Instrucción Pública se fue haciendo cada vez más fuerte, hasta alcanzar, a finales de 1875, una considerable proporción. No obstante, el sector privado se vinculó a la campaña de desprestigio que emprendieron algunos sectores de la oposición contra el radicalismo liberal y las escuelas públicas, calificándolas de ateas y doctrinarias en asuntos políticos, con lo que lograron mantenerse como un proyecto alternativo, siempre vinculado a la propagación de los dogmas del catolicismo.

## El censo infantil

Uno de los propósitos principales de esta reforma educativa consistía en convertir la Instrucción Pública en un servicio gratuito y obligatorio. Para lograrlo, el

---

<sup>5</sup> De acuerdo con la división político-administrativa del Estado de Cundinamarca, su territorio se dividía en departamentos y éstos a su vez en distritos. En el caso de Bogotá se debe distinguir entre el distrito de Bogotá y el departamento de Bogotá, el cual comprendía los distritos de Bogotá, Bosa, Cáqueza, Cota, Chía, Chipaque, Choachí, Engativá, Fómeque, Fontibón, Fosca, Funza, Fusagasugá, La Calera, Mosquera, Pandi, Pasca, Quetame, Soacha, Suba, Ubaque, Une, Usaquén y Usme. En este escrito nos referimos al Distrito de Bogotá, aunque algunos otros distritos de esa época estén actualmente anexados al Distrito Capital.

Decreto Orgánico de la Instrucción Pública señalaba el levantamiento de un censo infantil. Esta medida técnica, orientada a establecer el total de la población infantil en edad escolar, que comenzó en el año de 1873 y luego de sortear grandes dificultades para llevarlo a cabo se obtuvo una información que tiene un buen grado de confiabilidad, a juzgar por el celo con el que las directivas gubernamentales se empeñaron en lograr este objetivo.

En total se contabilizaron en Bogotá 1.605 niños menores de 7 años y 2.053 para el intervalo comprendido entre los 7 y los 15 años, para un subtotal de 3.658. Esta cifra representaba la treceava parte de la población del Distrito, que se estimaba en el año de 1871 en 40.883 habitantes. Para las niñas se contaron 1.840 menores de 7 años y 1.763 para el intervalo 7 a 13 años, para un subtotal de 3.603 niñas, o la treceava parte de la población del Distrito. En el caso de las niñas, el intervalo iba sólo hasta los 13 años, debido a la costumbre de desposar en edad temprana, con lo que la posibilidad de asistir a las escuelas se veía obstaculizada

Una de las principales dificultades para levantar los datos del censo fue la actitud de algunos padres de familia, que se resistían a enviar a sus hijos a las escuelas, porque esto representaba la disminución de mano de obra que ayudaba en pequeñas actividades domésticas o artesanales. Adicionalmente, los padres de familia se escudaban en el descrédito que acompañaba a la educación infantil, más aún cuando se trataba de Instrucción Pública. Con el correr de los primeros años de la Reforma Instruccionista, se sumó otra fuente de descrédito, representada por el calificativo de *escuelas impías* con el que los jerarcas de la Iglesia Católica y algunos dirigentes de la oposición conservadora descalificaron los programas de desarrollo educativo de los gobiernos radicales liberales.

Otro inconveniente que se presentó al propósito de hacer obligatoria la asistencia a las escuelas tuvo que ver con la reclamación de la patria potestad, que la oposición presentó como un inconveniente de tipo jurídico, gracias al cual lograron elevar el tono de la polémica hasta las incompatibilidades legales y filosóficas de la reforma educativa.

En efecto, desde el punto de vista filosófico se objetó que la medida de obligatoriedad contenida en la ley cundinamarquesa del 14 de enero de 1873, desconocía el derecho natural de los padres a disponer del destino de sus hijos. Por tanto se consideraba que la medida de constreñimiento usurpaba la legítima autoridad de los padres en los asuntos domésticos.

Desde el punto de vista constitucional se argumentó que estas disposiciones sobre censo y obligatoriedad contravenían lo dispuesto en la Constitución política respecto de los derechos individuales, al igual que lesionaba lo dispuesto

en el código civil de Cundinamarca, en el que se estipulaban los derechos y deberes de los padres, entre los que se destaca el deber de velar por la crianza y educación de sus hijos. A pesar de la férrea oposición que se exhibió sobre esta materia, no sería propiamente aquella que lograra los mejores dividendos en el propósito de limitar a toda costa el alcance de los nuevos programas educativos. Los mejores dividendos en ese empeño se lograron gracias a la explotación que se hizo del tema de la enseñanza de la religión en las escuelas de Bogotá.

## La educación religiosa

Si tuviéramos que remontarnos a los preludios de la guerra civil de 1876, denominada como la *Guerra de las Escuelas*, tendríamos que reconocer la instrucción religiosa en las escuelas públicas como la circunstancia que preparó los ánimos y definió los perfiles de los bandos contrincantes.

La reglamentación gubernamental sobre instrucción religiosa se expidió el 28 de febrero y el 1 de marzo de 1872, por medio de la cual se organizó la enseñanza en las escuelas del Estado de Cundinamarca y de la ciudad de Bogotá. El contenido de estas disposiciones resulta de gran importancia, en tanto que permite ilustrar los propósitos de los reformadores liberales de introducir elementos de moral republicana en combinación con los preceptos de la moral católica.

Para la ciudad de Bogotá se ordenó enseñar dos veces por semana los principios elementales del catolicismo (el padrenuestro, los mandamientos, las bienaventuranzas, las obras de misericordia), en combinación con los principios generales de las religiones más avanzadas (Dios como creador, inmortalidad del alma, etcétera), disposición que despertó la cólera de los católicos, quienes consideraron que se estaba colocando al catolicismo como una religión más entre las religiones de la humanidad. Es necesario recordar que en la Constitución Política de 1863 se estipuló, artículo 15, numeral 16, la profesión libre de cualquier religión que no fuera incompatible con la soberanía nacional. En pocas palabras, se consagraba la libertad e igualdad de las religiones y en ese sentido lo que los católicos rechazaban era la aplicación de ese principio en materia tan delicada como la formación de valores en las escuelas.

En esa misma reglamentación se anotaba que para los niños cuyos padres lo autorizaran, les sería ofrecido una clase de una hora, dos veces a la semana, en la que el párroco del respectivo barrio dictara temas de la religión católica, apostólica y romana. Para los demás distritos del Estado de Cundinamarca sólo se ordenaba dictar una clase tres veces a la semana, denominada moral pública y privada.

El hecho de que se reglamentara de una forma para la ciudad de Bogotá y de otra manera para los distritos rurales del Estado de Cundinamarca, precipitó nuevas críticas de los sectores de oposición, señalando que esa disposición debía obedecer a un plan siniestro (*El Tradicionalista* (14)).

El punto de vista de quienes tenían la responsabilidad de dirigir la Instrucción Pública señala otros propósitos y otras consideraciones como fundamento de sus disposiciones. Es necesario tomar en cuenta que la intervención en los asuntos de la instrucción religiosa se ubicaba en el contexto general de unas relaciones antagónicas entre el poder civil, interesado en cimentar de una manera sustantiva las costumbres y la cultura nacional, y las jerarquías eclesiásticas, aliadas a sectores del partido conservador, que se identificaban en su condición de desplazados, cuando no de perseguidos, de los regímenes radicales liberales.

Enrique Cortés, quien se desempeñó como primer director de la Instrucción Pública en el Estado de Cundinamarca, reconoce en sus memorias que la medida de diferenciar entre la instrucción religiosa para la capital del Estado y la educación moral de los demás distritos, residía en el grado de madurez que se podía garantizar en el caso de la capital, situación que no era idéntica ni parecida, según Cortés, en los distritos más pequeños, donde la enseñanza de la religión se convertiría en *confesionalismo* (Cortés, 1896, Vol. 2: 156).

## Aspectos financieros

Los recursos económicos que se destinaron para la educación en la ciudad de Bogotá parecen considerables si los comparamos con los montos asignados para los demás distritos. Por ejemplo, para el año de 1871, primer año de la Reforma Instruccionista, se expidió el Acuerdo de 22 de octubre [1871] de la municipalidad de Bogotá por el que se destinó para la ciudad una renta principal de \$150.000, que reportaban intereses anuales por un total de \$9.000. El monto para los restantes distritos del departamento de Bogotá sumaron ese año \$ 207.595 y los intereses \$ 12.705. Como puede apreciarse, los recursos para iniciar el plan reformista en Bogotá resultaron abrumadores respecto de la sumatoria en los restantes distritos del departamento.

No obstante que estos recursos fueron amplios para Bogotá, también lo fueron sus necesidades, en particular la compra de locales para la instalación de las escuelas. Este rubro resultó muy oneroso, no sólo para esta ciudad sino para todos los Estados de la Federación, razón por la cual se autorizó a las municipalidades, mediante la Ley de 23 de enero de 1873, para decretar por un periodo de tres años un recargo en la rata del impuesto directo, hasta de 0.15% sobre la propiedad raíz existente en cada distrito. La recaudación de ese nuevo gravamen

fue lenta, dado que vino a sumarse a otras múltiples cargas que ya existían para otras destinaciones, lo que ocasionó protestas de los contribuyentes.

En efecto, uno de los puntos más espinosos de la implantación de la reforma tuvo que ver con las fuentes de financiación de los gastos que demandaba en cuanto a personal, instalaciones, textos, supervisión y demás aspectos de un plan que contenía un cambio educativo profundo. Correspondió a Medardo Rivas, miembro del Consejo Fiscal de Instrucción Pública de Bogotá, preparar un estudio sobre los gravámenes fiscales. En su informe del 26 de octubre de 1871 recordaba el elevado número de impuestos existentes en el Estado de Cundinamarca, de los cuales enumeraba los siguientes:

1. tres por mil sobre finca raíz destinado para el Estado y uno por mil para los distritos,
2. hasta ocho pesos por carga que se introduce o transita por las vías del Estado, destinado a su mantenimiento,
3. sobre cargas mortuorias con destino al sostenimiento de lazaretos y establecimientos de beneficencia,
4. impuesto de consumo, casas de juego y espectáculos, con destino al hospicio de niños,
5. dos pesos por cada res degollada,
6. impuesto al papel sellado,
7. registro de hipotecas e instrumentos públicos y
8. a la producción de mieles y dulce.

En esas circunstancias, la recaudación de impuestos con destino a la educación se hizo en forma fragmentaria, motivo por el cual la municipalidad de Bogotá tuvo que aportar continuamente sumas que permitieran sobrellevar los ingentes gastos que demandaba la reforma.

## La inspección de las escuelas

Otro aspecto que muestra el interés que se prestó al desarrollo de la reforma en Bogotá fue la labor de inspección al trabajo de las escuelas primarias. Hay que aclarar que la labor de inspección estaba estipulada en el decreto orgánico que reglamentó todo el proceso reformista en educación. Lo destacable en este caso es que tratándose de una labor dispendiosa, como quiera que había que hacerla en distritos alejados de las capitales de los Estados y que además requería de un personal calificado, para el caso de Bogotá se dispuso de un buen número de interesados en el fomento educativo, que cumplían con creces en cuanto a su calificación profesional.



Inspectores de las escuelas de Bogotá fueron los tres directores de Instrucción Pública Primaria del Estado de Cundinamarca, Enrique Cortés, Dámaso Zapata y Constancio Franco. También personalidades como Manuel Ancízar<sup>6</sup>, profesor de derecho y filosofía, quien sería más tarde rector de la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia y secretario de Estado (*ministro* decimos en nuestros días).

A la inspección que se efectuaba a las escuelas del Distrito de Bogotá, se sumaba la que se llevaba a cabo en las escuelas primaria anexas a las escuelas normales, donde se ejercitaban los futuros maestros bajo la supervisión de los profesores de pedagogía. La labor de inspección constataba a menudo que, salvo contadas excepciones, el panorama de la calidad del servicio educativo era desalentador, por cuanto se presentaba una notoria separación entre la teoría y la práctica, de manera que los esfuerzos por difundir los más modernos métodos didácticos y las corrientes contemporáneas del pensamiento pedagógico, naufragaban en la mezcla indeterminada de métodos, en particular con el de *enseñanza mutua o lancasteriano*<sup>7</sup>.

## Las escuelas normales

En desarrollo de la Reforma Instruccionista, en la década de 1870 llegaron a funcionar en Bogotá tres escuelas normales, dos de las cuales correspondían a la jurisdicción del Estado de Cundinamarca (una de varones y otra femenina), y una tercera de alcance nacional (de varones). La Escuela Normal Femenina fue creada a instancia de una disposición del 3 de julio de 1872, y a finales de ese año ya funcionaba el primer centro de educación superior para mujeres. La sede que se acondicionó fue al antiguo convento de Santa Clara, que se convierte en un emblema significativo de la transformación de inmuebles y actividades, tradicionalmente dominados por el poder eclesiástico, ahora en manos del poder civil.

En la orientación de estas escuelas normales prestaron sus servicios los profesores alemanes que fueron contratados a solicitud del gobierno federal por Eustacio Santamaría, entonces cónsul en la ciudad alemana de Berlín. Gracias a sus servicios, vinieron varios pedagogos destinados a las escuelas normales de cada Estado y las que funcionaron en Bogotá. Al principio estos educadores ale-

6 Manuel Ancízar. (1812-1882). Destacado periodista, educador y hombre de Estado. Se desempeñó como el primer secretario de la Comisión Corográfica, dirigida por Agustín Codazzi. Fue el primer rector en ejercicio de la Universidad Nacional.

7 Método atribuido a Joseph Lancaster (1778-1838), educador cuáquero que empleó en sus escuelas el sistema concebido por Andrew Bell, consistente en hacer que los alumnos mayores enseñaran a los más pequeños, contando con la vigilancia del maestro. Este sistema fue seleccionado por Simón Bolívar y Francisco de Paula Santander para implantarlo en la edificación de las escuelas republicanas en Colombia.

manes se ocuparon de la dirección de las normales, pero luego de las primeras evaluaciones, al finalizar el año 1873, la Dirección de Instrucción Pública del Estado de Cundinamarca dispuso que concentraran sus esfuerzos en las clases de pedagogía y la supervisión minuciosa de las actividades de los y las estudiantes normalistas.

Fueron destinados para las normales que funcionaron en Bogotá Ernesto Hotschick, quien luego se desempeñaría en el Estado de Boyacá; Catalina Recker, de quien se registra una dilatada actividad en la Escuela Normal Femenina de Bogotá; Alberto Blume, destacado educador que prestó valiosos aportes en el Estado de Santander. También prestaron sus servicios temporalmente, ofreciendo conferencias o seminarios, el educador Christian Siegert, quien trabajó en el Estado de Antioquia y Carlos Utterman.

La labor de los educadores alemanes resultó importante en la difusión de la corriente pedagógica de Juan Enrique Pestalozzi<sup>8</sup>, que luego de un balance hecho a comienzos de 1870, analizando diversas experiencias educativas en Europa y Estados Unidos, fue considerada como la corriente más importante y en consecuencia aquella que se debía difundir como soporte pedagógico de los planes reformistas en educación. De la misma forma fueron destacados e importantes los servicios prestados por algunos educadores colombianos que muy pronto asimilaron la nueva corriente pedagógica y entregaron grandes aportes.

La labor de Luis Lleras<sup>9</sup> en la Dirección de la Escuela Normal Masculina de Bogotá resultó muy significativa. Se desempeñó en 1872 como subdirector y principal colaborador del alemán E. Hotschick y al año siguiente se ocupó como director en propiedad.

En cuanto a los colaboradores colombianos, por ejemplo, se cuenta con la activa participación de devotos educadores que se desempeñarían en importantes cargos públicos, como fue el caso del ya mencionado Manuel Ancízar y de Santiago Pérez<sup>10</sup>, quien ofreció los cursos de gramática castellana en las normales y fue jurado en un buen número de los exámenes finales de los normalistas, cuando ocupó la Presidencia de la Federación.

El 14 de marzo de 1875 inició actividades una segunda escuela normal para varones, que se suma a las dos existentes, y nos ofrece testimonio de la concentración

---

8 Juan Enrique Pestalozzi (1746-1827). Desde su escuela de la granja de Neuhoof puso a prueba sus novedosas concepciones sobre la educación, en las que se destaca el desarrollo de las facultades humanas, gracias a métodos de enseñanza que se adaptaran a las condiciones de los educandos.

9 Coautor con E. Hotschick de *Manuales para la enseñanza en las escuelas públicas*.

10 Santiago Pérez (1830-1900). Segundo secretario de la Comisión Corográfica y presidente de los Estados Unidos de Colombia entre 1874-1876. Fue desterrado por los regímenes de la Regeneración y murió en París.

de oportunidades en la capital. Para el cargo de director se nombró a Julián Mendoza, educador colombiano, y las actividades de esta escuela se extenderían hasta poco después del cese de hostilidades de la guerra civil de 1876-1877.

Como anotamos antes, el esfuerzo y la dedicación que se prestó a la formación de los educadores que tendrían a su cargo las escuelas que se fundaron y organizaron durante la Reforma Instruccionista, permitía presagiar que el resultado sería exitoso en cuanto a la aplicación de los modernos métodos educativos y la asimilación del pensamiento pedagógico que los fundamentaba. Sin embargo, la tarea a realizar mostró su gran envergadura y no fue fácil obtener los logros esperados. En efecto, los balances de actividades, que en forma periódica debían hacer los directivos de la instrucción pública en el Estado de Cundinamarca, en particular los llevados a cabo en el Distrito de Bogotá, mostraban a menudo que los maestros graduados de las escuelas normales separaban la teoría y la formación que recibían en los nuevos métodos, para desarrollar una práctica educativa en el aula en la que mezclaban los principios del método activa y las concepciones pedagógicas de Pestalozzi, con dispositivos propios del método de los tutores o lancasteriano, o en el peor de los casos no aplicaban principio alguno.

También al interior de las escuelas anexas a las normales fue necesario hacer un gran esfuerzo de inspección para que los profesores de pedagogía, alemanes o colombianos, garantizaran la ejercitación de los alumnos en esos nuevos métodos. Fueron frecuentes las programaciones de conferencias de pedagogía para los maestros egresados de las normales y para aquellos que ejercían la profesión de manera empírica, con el propósito de recordar los principios de la nueva metodología de la enseñanza.

Resulta de un singular valor este registro histórico, porque nos muestra las enormes dificultades que se presentan para transformar las prácticas de los educadores. La transformación del saber pedagógico en un contexto determinado no procede por decreto, ni es fruto del entusiasmo e interés de una élite ilustrada, sino que obedece a la asimilación de unos principios y valores que transformen el ideal de formación que la generación educadora propone para la generación que educa, además de todas aquellas condiciones materiales y organizacionales que se requieran para su continua aplicación y definitiva asimilación.

## La educación superior

En diferentes etapas de nuestro itinerario histórico nacional, la ciudad capital ha sido la sede principal de los esfuerzos para desarrollar el nivel que hoy denominamos como *educación superior* o universitaria. En el periodo que nos ocupa solía

denominársele *educación secundaria* y completaba el conjunto educativo junto a la educación primaria.

Para el periodo correspondiente a la Reforma Instruccionista de 1870, existían en la ciudad dos centros de educación superior: el Colegio del Rosario y la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia. El primero de éstos correspondía al antiguo Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, fundado en 1653 por Fray Cristóbal de Torres<sup>11</sup>, que bajo el periodo federal fue objeto de un proceso de secularización difícilmente aceptado por los antiguos colegiales egresados de esa institución, así como por las fuerzas de oposición compuestas por las jerarquías eclesiásticas y sectores del conservatismo.

La Universidad Nacional fue fundada en 1867 y comenzó actividades el año siguiente, con el compromiso de convertirse en el principal centro de educación superior y de servir de vehículo para avanzar en el proceso de integración nacional, que para su época se mostraba como uno de los principales problemas del régimen federal. Con la fundación de esta universidad se dispuso la creación de las facultades de Filosofía y Letras, Jurisprudencia, Ingeniería, Medicina, Ciencias Naturales. Se incluyó además la organización de una Escuela de Artes y Oficios destinada a la formación técnica del artesanado.

Con la fundación de la Universidad Nacional se hizo posible la reorganización de los estudios superiores, pues en ella quedaron vinculadas las estructuras del Colegio de San Bartolomé y los recursos humanos formados a finales de la década de 1840 en el campo de la ingeniería en el Colegio Militar. En ese mismo sentido hay quienes consideran que en la Universidad Nacional se vincula la tradición científica de la Expedición Botánica y de la Comisión Corográfica. En síntesis, se trata del más ambicioso proyecto para organizar los estudios superiores en nuestro medio, con una disposición universal para recibir y producir el conocimiento científico.

La concepción que dio origen a la Universidad Nacional se convierte en el antecedente inmediato de la Reforma Instruccionista de 1870. Comparten el mismo propósito de unidad nacional, que se traduce en principios de centralización de las formas organizativas y de los propósitos que las inspiran, en particular, el de formar ciudadanos inspirados en una sólida conciencia republicana y en orientaciones de la acción pública y privada de tipo secular.

Los primeros años de vida de la universidad no estuvieron ausentes de inconvenientes de distinto orden. Al comienzo fueron las dificultades locativas y

---

11 Fray Cristóbal de Torres (1573-1654). Sacerdote de la orden de los predicadores y nombrado arzobispo de Bogotá en 1634.

financieras para poner a funcionar un proyecto de esta envergadura. Luego se precipitaron sobre ella las indebidas injerencias en su autonomía, expresadas en la disposición del poder legislativo para imponer por decreto algunos textos de estudio para las facultades de Filosofía y Jurisprudencia. Posteriormente, hacia mediados de la década de 1870, la Universidad Nacional se encontró involucrada en los intentos de convertirla en un centro confesional del radicalismo liberal y en uno de sus focos eleccionarios, para precipitarse en el malsano ambiente que sirvió de preludeo a la guerra de 1876-1877. En esta contienda bélica algunos de sus estudiantes tomaron parte activa y las instalaciones de la universidad fueron objeto de atropellos y devastaciones.

Como ocurrió para casi todas las instituciones del país, la Universidad Nacional salió maltrecha de esa contienda y no se pudo recomponer en su espíritu original de entidad docente y centro autónomo para la producción de conocimiento, hasta la reforma universitaria de 1936.

En cuanto al Colegio Mayor del Rosario, éste mantuvo su actividad a lo largo del periodo aquí considerado, pero fue objeto de las aspiraciones de los sectores de oposición antes mencionados, para retornar a la constitución original dispuesta por fray Cristóbal de Torres y así restituirle su carácter de centro de estudios de orientación católica. Uno de los argumentos principales de quienes así actuaron consistió en afirmar que en el colegio estudiaban hijos de católicos, que no debían recibir una educación diferente a la de ese credo.

A partir de 1880, con el primer gobierno de Rafael Núñez<sup>12</sup>, se inició el proceso de reconversión del colegio y bajo la dirección de monseñor Rafael María Carrasquilla<sup>13</sup> se desarrolla una labor que registra entre sus principales logros servir de soporte para la introducción del neotomismo y con éste el desarrollo de una corriente filosófica que marcó de manera sensible nuestro panorama académico de finales del siglo XIX y comienzos del XX.

Si sumamos a estos centros universitarios la existencia de hasta tres escuelas normales, podremos formarnos una idea de la proporción de opciones educativas para una ciudad de menos de 50.000 habitantes, como lo fue la Bogotá de la época. A pesar de esas proporciones, los cupos universitarios representaban sólo la estrecha cúpula de una pirámide poblacional, cuya base estaba compuesta por una enorme masa analfabeta. No obstante, la existencia de estas universidades permitió la continuidad de los estudios superiores y fueron escenario de la mayor parte de los debates sobre los asuntos nacionales del momento.

12 Rafael Núñez (1825-1894). Tres veces presidente de la República y fecundo escritor político en la modalidad de ensayo.

13 Rafael María Carrasquilla (1857-1930). Destacado orador sagrado, fue presidente de la Academia Colombiana de la Lengua y ministro de Instrucción Pública durante la administración de M. A. Caro.

## Publicaciones periódicas

Otro interesante acontecimiento del saber de la época en la ciudad, asociado de manera íntima con el mundo educativo, tuvo que ver con las empresas editoriales que desde Bogotá proporcionaron el escenario para la circulación de información y conocimiento<sup>14</sup>, así como para el desarrollo de las polémicas. Se trata de los *Anales de la Universidad Nacional*, *El Maestro de Escuela* y *La Escuela Normal*.

Este último fue el mecanismo de difusión de la Dirección General de la Instrucción Pública para todos los Estados de la Federación y fue desde Bogotá que se hizo su orientación editorial, al mismo tiempo que se constituyó junto a los demás distritos del Estado de Cundinamarca en los principales destinatarios y suscriptores de la publicación<sup>15</sup>.

*Anales de la Universidad Nacional* fue no sólo el medio de comunicación y de registro de su actividad interna, sino que se propuso la difusión de algunas de las principales corrientes del pensamiento universal en diferentes ramos. En cuanto al *Maestro de Escuela*, fue éste el medio informativo de la Dirección de la Instrucción Pública del Estado de Cundinamarca, en el que aparecían las informaciones referentes al Distrito de Bogotá, el movimiento interno de las escuelas primarias, las actividades y certámenes de las escuelas normales, la correspondencia oficial, la difusión literaria y científica, así como las labores de inspección y vigilancia.

## La obra de Dámaso Zapata

Nos hemos referido a la importancia que tuvo Bogotá y Cundinamarca en la Reforma Instruccionista de 1870, la que se hace patente por los logros y los indicadores que les colocan en el primer nivel. Esto ocurrió así por el valor estratégico que se le reconoce a estas dos jurisdicciones por parte de los líderes radicales liberales, pero no habría sido posible sin la labor continua y sin desmayo de funcionarios como Dámaso Zapata<sup>16</sup>.

Este notable educador tomó las riendas de la instrucción pública en el Estado de Cundinamarca en 1872 y con breves intervalos, en los que se dedicó a otros asuntos del gobierno, continuó hasta las postrimerías de la década de 1870, cuando

14 Bogotá fue el principal centro editorial, tanto de publicaciones periódicas de distinto género, como en la publicación de libros.

15 Para 1872 se repartieron en Cundinamarca 668 de los 2.000 ejemplares del periódico. Compárese con Antioquia 265, Boyacá 310, Santander 343

16 Dámaso Zapata (1833-1888). Notable educador santandereano, que se destacó por sus condiciones para administrar y dirigir el proceso reformista.

las condiciones reinantes en el país ponían en evidencia la inminente muerte de la reforma. Como antecedente inmediato a su posesión en Cundinamarca, Dámaso Zapata se desempeñó como superintendente de Instrucción Pública en su natal Estado de Santander, cargo equivalente al de director del ramo en esa seccional del país. Recuérdese que el modelo que inspiró el diseño del Decreto Orgánico de la Instrucción Pública Primaria, del 10 de noviembre de 1870, no fue otro que la exitosa experiencia adelantada por los gobiernos radicales liberales en Santander.

Su actividad se desarrolló en los tres grandes frentes definidos para la reforma de la educación: la enseñanza, la administración y la inspección. En cuanto al primer tópico, le correspondió a Dámaso Zapata promover en forma denodada los nuevos métodos educativos, para lo cual abogó sin cesar por la calidad de los maestros egresados de las escuelas normales. Fue un constante interesado en la marcha de las escuelas anexas a las escuelas normales que funcionaron en Bogotá y no vaciló en señalar las insuficiencias de los profesores directores, fueran éstos nacionales o extranjeros. De estos últimos fue un gran defensor, pero al mismo tiempo exigía que su contribución para renovar el pensamiento pedagógico y los métodos de enseñanza fueran efectivos.

En cuanto a su labor administrativa, ésta se orientó por principios claros que definió desde su paso por la educación en Santander: pulcritud en el manejo de los asuntos públicos, máxima eficiencia y devoción a la causa educativa. Su gestión administrativa no conocía la fatiga y le imprimía su sello característico a cada uno de ellos. Sus colaboradores y quienes lo conocieron de cerca solían decir: “eso se hacía en tiempos de don Dámaso”, para describir su estilo peculiar y su ritmo infatigable.

En cuanto a la inspección, puede decirse que se constituyó en su principal aporte para lograr el notable avance de la reforma en Bogotá y Cundinamarca. Desde su perspectiva era el mecanismo indispensable para garantizar la buena marcha de los planes de reforma. Era tal su entusiasmo y convicción al respecto, que inventaba tiempo en su apretada agenda para dedicárselo a efectuar personalmente visitas de inspección a las escuelas de Bogotá y de provincia. En la capital podía llegar en cualquier momento a una de las escuelas públicas y adelantar una visita exhaustiva. Son notables sus informes publicados en el periódico estatal *El Maestro de Escuela*, por el grado de detalle con el que describía las diferentes situaciones y por las perspicaces observaciones que revelan su pasado como educador de aula en la provincia santandereana.

Su contagioso entusiasmo permitió que esa labor fuera emulada por decenas de ciudadanos que trabajaron *ad honorem*. Gracias a los resultados obtenidos en esa importante labor de inspección, Zapata logró introducir modificaciones a la legislación escolar, de forma que se enderezaran rumbos y se adecuara la legislación a las condiciones locales.

El esfuerzo de Zapata a la postre fue incompleto. Víctima del formalismo, la retórica, el dogmatismo y las dificultades económicas, sumado a la incompreensión de diversos sectores de la población (políticos, religiosos, padres de familia y hasta algunos educadores), este intento de transformación de la cultura nacional se extravió ante la falta de visión de algunos estadistas que, al limitarse al aspecto formal y retórico de la reforma, descuidaron la indispensable articulación entre el movimiento de transformación cultural, las estrategias de participación política y la adecuación al sistema productivo.

## La guerra civil de 1876-1877

Gracias al gran esfuerzo desarrollado durante los primeros cinco años de la reforma educativa, al finalizar 1875 se habían logrado importantes avances en la cobertura educativa y la formación de educadores. Al mismo tiempo que se avanzaba en estos logros, también avanzaba la campaña de desprestigio y hostigamiento de sus opositores. Los viejos antagonismos políticos encontraron en la enseñanza religiosa en las escuelas públicas un tema para agitar el sectarismo y las pasiones, hasta desencadenar una nueva guerra civil, que a la postre resultaría la más devastadora hasta su época.

El conflicto se desencadenó en el Estado del Cauca, donde se venían presentando serios enfrentamientos entre liberales y católicos, desde las elecciones para presidente del Estado en 1875. Estos choques habían alcanzado una inusitada virulencia, incitados desde el púlpito por monseñor Carlos Bermúdez<sup>17</sup>, obispo de Popayán, quien se caracterizó por su férrea oposición e intransigencia frente a la reforma educativa. Al propio tiempo en Pasto, el obispo Manuel Canuto Restrepo<sup>18</sup> adelantaba una labor proselitista, en la que acostumbraba a pronunciar arengas incendiarias, incitando a la insubordinación civil contra lo que denominaba el *gobierno impío*.

En Bogotá se vivía a finales de 1875 un ambiente un tanto diferente, porque desde los inicios de la reforma educativa en 1871 y 1872, las autoridades civiles habían intentado el entendimiento con las jerarquías eclesiásticas de la capital, en torno a los asuntos de la enseñanza de la religión católica en las escuelas oficiales. En Bogotá se encontraba a cargo del arzobispado monseñor Vicente Arbeláez<sup>19</sup>, con quien se desarrollaron diálogos conducentes a un parcial entendimiento que facilitó el acceso de los sacerdotes a la enseñanza pastoral en las aulas oficiales. No obstante, la actitud de monseñor Arbeláez tuvo dos facetas,

17 Carlos Bermúdez (1826-1886). Preconizado obispo de Popayán desde 1868. Fue desterrado en 1877 por su activa participación contra el gobierno y vivió tres años en Chile.

18 Manuel Canuto Restrepo (1825-1891). Obispo de Pasto desde 1870, también fue desterrado en 1877.



por cuanto en negociaciones diplomáticas con los gobiernos de la época mostró un tono conciliador, pero frente a sus feligreses y a sus sacerdotes mostró el tono dogmático que se impuso desde la misma silla pontificia por Pío IX<sup>20</sup>, cuando se condenó al liberalismo y a aquellas formas de civilización moderna, entre las cuales la educación laica y obligatoria ocupaba un papel destacado.

En Bogotá ocupó un papel destacado en la agitación anterior a la guerra de la oposición conservadora, que, en estrecha vinculación con la Iglesia Católica, actuó como su brazo secular para salir a la defensa de una concepción tradicionalista de la sociedad, en la que la educación debía ser confesional. Ideólogos como Miguel Antonio Caro, Mariano Ospina Rodríguez, José Manuel Groot, Carlos Martínez Silva, entre los más destacados, fueron quienes se ocuparon de emprender una labor periodística y partidista, con la que cuestionaron de una forma muy eficiente la legitimidad de los gobiernos radicales liberales, y por tanto al sustento de la reforma educativa.

En el plano periodístico, fueron *El Tradicionista* de Bogotá y *La Sociedad* de Medellín los órganos que se encargaron de difundir las críticas al régimen vigente y de fundamentar las propuestas tradicionalistas. En el plano político, fueron las actividades preparatorias de un partido católico y de sus asociaciones concomitantes las que sirvieron de soporte para la exaltación de los ánimos.

Una vez desatada la contienda bélica en el Cauca y con la agitación que se venía registrando en Bogotá, muy pronto se paralizaron las actividades del país, entre las que ocupó un papel singular el asunto educativo, puesto que tratándose de uno de los principales factores de discordia, sus actividades y sus instalaciones fueron blanco militar especial. Unas veces por las tropas de la guardia nacional, otras por los grupos guerrilleros conservadores (por ejemplo la guerrilla de *Los Guascas*), las aulas de las escuelas, universidades y normales fueron seriamente lesionadas.

Un buen número de las escuelas de Bogotá, así como en la mayor parte del país, fueron cerradas para las actividades educativas y sólo hasta comienzos de 1878 iniciaron de nuevo sus labores, sin lograr restablecer el anterior ritmo y dinamismo. Las finanzas públicas quedaron seriamente trastornadas por los costos de la guerra y en particular las de la Instrucción Pública sufrieron un importante deterioro.

19 Vicente Arbeláez (1822-1884). Arzobispo de Bogotá desde 1868.

20 Pío IX (1792-1878). Nombrado papa en 1846, durante su pontificado definió el dogma de la inmaculada concepción y la encíclica *Quanta cura* en la que se incluye el *Syllabus*, o índice de los errores del mundo moderno condenados por la Iglesia, en el que se inspiraron los movimientos católicos de su periodo, incluyendo el colombiano.

Aunque de manera formal, el desmonte de la reforma educativa de 1870 se ubica con la obra del primer gobierno de Rafael Núñez, a partir del 1° de abril de 1880. Puede señalarse a esta guerra como el comienzo del fin de una de las reformas educativas más extensa e integral, con la que se intentó dar una orientación diferente a la cultura colombiana. A la postre estos esfuerzos se vieron frustrados por la fuerza de los principios tradicionalistas que sumieron al país en un ambiente de confesionalismo.

## Referencias bibliográficas

Bohórquez Casallas, L. A. (1956). *La evolución educativa de Colombia*. Bogotá: Cultural Colombiana.

Cortés, E. (1896). *Escritos varios*. París: Sudamericana.

Echeverri, J. A. & Zuluaga, O. L. (septiembre de 1986). Del Radicalismo a la Regeneración (1863-1886). Los avatares del maestro durante la Reforma Instruccionista y la regeneración. Siglo XIX (1a. Parte). *Educación y Cultura* (9), 41.

González, J. E. (1997). *Positivismo y tradicionalismo en Colombia*. Bogotá: El Buho.

Jaramillo Uribe, J. (1982). El proceso de la educación, el virreinato a la época contemporánea. En *Manual de Historia de Colombia* (2a ed., Vol. 3). Bogotá: Procultura, Colcultura.

Rausch, J. M. (1993). *La educación durante el federalismo. La reforma escolar de 1870*. Bogotá: Instituto Caro y Cuervo, Universidad Pedagógica.

Zapata, R. (1960). *Dámaso Zapata o la reforma instruccionista en Colombia*. Bogotá: El Gráfico Editores.

### *Publicaciones periódicas*

*Anales de la Universidad Nacional de los Estados Unidos de Colombia.*

*El Maestro de Escuela.*

*El Tradicionista.*

*La Escuela Normal.*